

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W GDAŃSKU

PROTOKÓŁ

kontroli problemowej, przeprowadzonej w Urzędzie Miasta i Gminy w Czarnem w okresie od dnia 16 kwietnia do dnia 15 maja 2013 roku.

Temat kontroli:

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego. Przestrzeganie ustawowych limitów zadłużenia.

Rodzaj kontroli:

Kontrola problemowa, przeprowadzona z inicjatywy Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych – uchwała Nr 9/2012 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 30 maja 2012r.

Koordynator kontroli:

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi.

Okres objęty kontrolą:

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2010 roku do dnia 31 grudnia 2012r.

Kontrolujący:

Mieczysław Beńko – starszy inspektor kontroli gospodarki finansowej, działający na podstawie upoważnienia nr 35/13 z dnia 26.03.2013r., wydanego przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

* *
*

Ustalenia ogólnie-organizacyjneNazwa i adres jednostki kontrolowanej

Urząd Miasta i Gminy Czarne
Ul. Moniuszki 12
77 – 330 Czarne
Powiat Człuchowski
Województwo Pomorskie

Kierownictwo jednostki

- 1) Burmistrzem Gminy od dnia 20 grudnia 1991 roku jest pan Jan Zieniuk, na kadencję 2010 – 2014 wybrany w wyborach powszechnych w dniu 5 grudnia 2010r.
- 2) Zastępcą burmistrza od dnia 1 marca 2011 roku jest pan Ireneusz Witkowski.

- 3) Skarbnikiem gminy jest pani Marianna Murawska. Osobę tę powołano na stanowisko skarbnika gminy z dniem 15.01.1999 roku uchwałą Nr IV/21/98 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 29 grudnia 1998r. w sprawie powołania skarbnika gminy.
- Na mocy uchwały Nr 0007.70.2011 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 29 września 2011r. w sprawie odwołania skarbnika gminy odwołano panią Mariannę Murawską ze stanowiska skarbnika gminy z dniem 30.09.2011r. Z § 1 uchwały wynikało, że odwołanie jest równoznaczne z rozwiązaniem stosunku pracy z dniem 30.09.2011r. za porozumieniem stron, na wniosek pracownika.
 - W dniu 17.10.2011 roku organ stanowiący gminy podjął uchwałę Nr 0007.76.2011 w sprawie powołania skarbnika gminy. Uchwałą tą ponownie powołano panią Mariannę Murawską na stanowisko skarbnika gminy z dniem 18.10.2011r.
- 4) W trakcie kontroli informacji udzielali:
- Marianna Murawska - skarbnik gminy;
 - Marianna Rempalska - sekretarz gminy;
 - Elżbieta Rückeman - inspektor ds. księgowości budżetowej;
 - Czesława Sobczak - inspektor ds. księgowości budżetowej.
- 5) Użyte w protokole skróty oznaczają:
- gmina - Miasto i Gminę Czarne;
 - burmistrz gminy - Burmistrza Gminy Czarne
 - „u.f.p.” - ustawę z dnia z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

1. Informacja o jednostce samorządu terytorialnego

- 1.1. W latach 2010-2012 na terenie kontrolowanej jednostki samorządu terytorialnego nie funkcjonował żaden samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej nadzorowany przez gminę.
- 1.2. W okresie objętym kontrolą na terenie gminy funkcjonowały 3 spółki prawa handlowego, w których kontrolowana gmina miała więcej niż 50% udziałów. Były to następujące jednoosobowe (100% udziałów) spółki gminy:
- Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Spółka z o.o. w Czarnem;
 - Przedsiębiorstwo Wodno Kanalizacyjne Spółka z o.o. w Czarnem;
 - Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej Spółka z o.o. w Czarnem.

Gmina była też w kontrolowanym okresie udziałowcem spółki Zakład Zagospodarowania Odpadów NOWY DWÓR Spółka z o.o. w Chojnicach. W spółce tej gmina posiadała mniej niż 50% udziałów.

- 1.3. Spółki prawa handlowego, w których gmina miała więcej niż 50% udziałów, działały przez cały okres objęty kontrolą. W okresie tym nie wystąpiły zmiany ww. form organizacyjnych wywierające skutki na budżet gminy i poziom jej zadłużenia.

Dane dotyczące SP ZOZ i spółek prawa handlowego przedstawiono w załączonej do niniejszego protokołu tabeli nr 1.

[Tabela nr 1 – „Informacja o jednostce samorządu terytorialnego” – załącznik nr 1 do protokołu]

2. Poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i jego zmiany w okresie objętym kontrolą (lata 2010-2012)

- 2.1. Wielkości zrealizowanych w poszczególnych latach dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetowych przedstawia załączona do niniejszego protokołu kontroli tabela nr 2.

- Z tabeli wynika, że osiągnięte w 2010 roku dochody budżetowe gminy w wysokości 29.553.196,83 zł były niższe od zrealizowanych wydatków na sumę 35.322.314,20 zł – rok budżetowy zamknął się deficytem budżetowym w wysokości 5.769.117,37 zł.
- W 2011 roku gmina wykonała dochody budżetowe w wysokości 29.761.118,48 zł. Przy wydatkach na sumę 32.501.851,16 zł rok budżetowy zamknął się deficytem budżetowym w wysokości 2.740.732,68 zł.
- Rok 2012 zamknął się nadwyżką budżetową w wysokości 1.960.953,50 zł. Nadwyżka ta powstała po wykonaniu dochodów w wysokości 29.256.319,93 zł oraz wydatków budżetowych na sumę 27.295.366,43 zł.

[Tabela nr 2 – „Podstawowe wielkości budżetowe charakteryzujące gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego w latach 2010-2012” – załącznik nr 2]

- 2.2. Strukturę zadłużenia gminy w zakresie tytułów dłużnych przedstawia załączona do protokołu kontroli tabela nr 3.

- Z danych zawartych w tabeli wynikają następujące wartości zadłużenia gminy na koniec każdego roku objętego kontrolą:
 - Rok 2010 - 17.596.777,00 zł;
 - Rok 2011 - 19.897.404,00 zł;
 - Rok 2012 - 17.628.503,60 zł.

- Na zadłużenie gminy w poszczególnych latach składały się zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane obligacje. W 2012 roku na zadłużenie gminy wpłynęło ponadto wystąpienie zobowiązań wymagalnych w wysokości 1.726,60 zł.
[Tabela nr 3 – „Struktura zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w zakresie tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego – lata 2010-2012” – załącznik nr 3]

2.3. Dane dotyczące planowanego i wykonanego w latach 2010-2012 deficytu gminy oraz źródeł jego finansowania przedstawia załączona do protokołu kontroli tabela nr 4, sporządzona przez skarbnika gminy.

- Z tabeli wynika, że w 2010 roku deficyt budżetowy w wysokości 5.769.117,37 zł finansowano przychodami ze sprzedaży papierów wartościowych (3.186.306,78 zł), przychodami z zaciągniętych kredytów i pożyczek (2.100.000,00 zł) oraz tzw. „wolnymi środkami” – 547.595,00 zł.
- Deficyt budżetowy 2011 roku w wysokości 2.740.732,68 zł pokryto przychodami z zaciągniętych kredytów (2.300.627,00 zł), „wolnymi środkami” (64.784,41 zł) oraz środkami pochodzącymi z „innych źródeł” – 375.321,27 zł.

Stwierdzono, że środki z „innych źródeł” w wysokości 375.321,27 zł pochodziły z otrzymanej w dniu 22.12.2011 roku części oświatowej subwencji ogólnej na styczeń 2012 roku w kwocie 404.541,00 zł.

W trakcie kontroli ustalono, że na koniec 2011 roku na bankowym rachunku bieżącym budżetu gminy pozostawały środki finansowe w wysokości 4.645,06 zł. Taką wielkość wykazano też w pozycji „środki pieniężne – stan na koniec roku” sprawozdania „Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego” sporządzonego na dzień 31.12.2011r. Gdyby kontrolowana gmina nie wykorzystwała subwencji stanowiącej dochód budżetu przyszłego roku, na rachunku bankowym pozostałyby środki w kwocie nie mniejszej od otrzymanej w grudniu 2011 roku części oświatowej subwencji na styczeń 2012 roku, tj. 404.541,00 zł.

Wykorzystanie w 2011 roku części oświatowej subwencji ogólnej dla gmin do finansowania deficytu budżetowego gminy stanowi naruszenie art. 217 u.f.p. Zgodnie z tymi przepisami deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być pokryty wyłącznie przychodami pochodzącymi z:

- kredytów i pożyczek;
- prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
- sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych;
- wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

- Uchwalając budżet gminy na rok 2012 nie planowano deficytu budżetowego – rok budżetowy miał się zamknąć nadwyżką budżetową. Deficytu nie planowano również w trakcie roku.

[Tabela nr 4 – „Informacja dotycząca deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego i źródeł jego finansowania w latach 2010-2012” – załącznik nr 4]

2.4. Ustalone w trakcie kontroli dane w zakresie udzielonych przez gminę poręczeń i gwarancji przedstawia załączona do protokołu tabela nr 5.

- W 2010 roku kontrolowana jednostka udzieliła poręczenia na kwotę 409.836,00 zł, gwarancji nie udzielano.

Występująca na koniec roku wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji równa była kwocie udzielonego poręczenia. Na dzień 31.12.2010 roku gmina nie posiadała zobowiązań wymagalnych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

- W roku 2011 udzielono 3 poręczeń na wartość 1.132.732,13 zł, gwarancji nie udzielano. Na ostatni dzień tego roku wartość niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń wyniosła 1.106.497,13 zł. Zobowiązania wymagalne z ww. tytułu nie występowały.

- W ostatnim roku kontrolowanego okresu nie udzielano poręczeń i gwarancji a występująca na dzień 31.12.2012 roku wartość niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń udzielonych w latach poprzednich wynosiła 984.976,13 zł. Na dzień 31.12.2012 roku kontrolowana gmina nie posiadała wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

- Ewidencję księgową związaną z udzielanymi poręczeniami prowadzono na pozabilansowym koncie 910 – „Poręczenia i gwarancje”.

[Tabela nr 5 – „Informacja o udzielonych przez JST poręczeniach i gwarancjach” – załącznik nr 5]

2.5. Dane w zakresie zadłużenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i spółek kapitałowych utworzonych przez gminę zawiera załączona do niniejszego protokołu tabela nr 6.

- W niniejszym protokole wykazano już, że w kontrolowanym okresie na terenie gminy nie funkcjonował żaden SP ZOZ nadzorowany przez gminę.
- Z ustnych informacji udzielonych przez skarbnika gminy wynikało, że na koniec 2010 i 2011 roku żadna z trzech kapitałowych spółek gminy nie była zadłużona.

Na dzień 31.12.2012 roku zadłużenie posiadała jedna z tych spółek, tj. Przedsiębiorstwo Wodno Kanalizacyjne Spółka z o.o. w Czarnem. Na zadłużenie spółki w wysokości 155.144,56 zł składał się kredyt w wysokości 94.000,00 zł oraz zobowiązania wymagalne w wysokości 61.144,56 zł.

[Tabela nr 6 – „Zadłużenie SP ZOZ i spółek kapitałowych utworzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego (co najmniej z 50% udziałem JST)” – załącznik nr 6]

3. Prawdliwość zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego

1. W trakcie kontroli poproszono panią Mariannę Murawską – skarbnik gminy, o wypełnienie tabeli nr 7 dotyczącej struktury zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji według stanu na 31 dzień grudnia 2010, 2011 i 2012 roku. Wypełniona przez skarbnika tabela stanowi załącznik do protokołu kontroli.
- a) Z tabeli wynika, że według stanu na dzień 31.12.2010 roku ogólna wartość zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wyniosła 7.100.000,00 zł. Skarbnik gminy wykazała, że ww. zobowiązania zaciągnięto na finansowanie planowanego deficytu budżetowego (5.769.117,37 zł) oraz na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – 1.330.882,63 zł.
- W wyniku kontroli dokumentów (umów) stanowiących podstawę zaciągnięcia ww. zobowiązań ustalono, że na wymienioną powyżej wielkość 7.100.000,00 zł złożyły się:
 - obligacje komunalne na sumę 5.000.000,00 zł przeznaczone na finansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2010 roku – takie przeznaczenie wynikało z umowy nr DFP/37/2010 „organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji”, zawartej z Powszechna Kasą Oszczędności Bank Polski SA w dniu 14.06.2010r.;
 - pożyczka w wysokości 1.000.000,00 zł, zaciągnięta w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku na dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej na obszarze aglomeracji Wyczechy” – umowa nr WFOŚ/P/26/2010 z dnia 15.07.2010r.;
 - kredyt w wysokości 1.100.000,00 zł zaciągnięty w Banku Spółdzielczym w Człuchowie O/Czarne na finansowanie zadań inwestycyjnych – umowa nr 1/L/JST/10 z dnia 19.11.2010r.
- Biorąc pod uwagę zawarte w umowach zapisy określające cele zaciągniętych zobowiązań ustalono, że na finansowanie planowanego w 2010 roku deficytu budżetowego przeznaczone były wyłącznie przychody na sumę 5.000.000,00 zł z emisji obligacji komunalnych. W przywołanej tabeli skarbnik gminy wykazała wielkość o 769.117,37 zł wyższą, wynoszącą 5.769.117,37 zł. Kredyt i pożyczkę na sumę 2.100.000,00 zł zaciągnięto na finansowanie wydatków inwestycyjnych ujętych w budżecie gminy.
- Przepisy art. 212 ust. 1 pkt 3 stanowią, że uchwała budżetowa określa – cyt.: „kwotę planowanego deficytu lub planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu

terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu lub przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego”.

Stwierdzono, że uchwała budżetowa gminy na 2010 rok, zmieniona po raz ostatni uchwałą Nr III/5/10 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 21 grudnia 2010r. w sprawie zmian budżetu gminy na 2010r., zawierała zapis o treści – cyt.: „Budżet gminy na 2010r. zamyka się deficytem w kwocie 5.825.995 zł. Deficyt wraz z rozchodami budżetowymi zostanie pokryty przychodami z zaciągniętych kredytów, pożyczek, ze sprzedaży papierów wartościowych oraz z wolnych środków”.

- b) Z danych zawartych w przywołanej tabeli wynika, że według stanu na dzień 31.12.2011 roku ogólna wartość zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wyniosła 5.930.627,00 zł. Według skarbnika gminy zobowiązania te zaciągnięto na finansowanie planowanego deficytu budżetowego (2.740.732,68 zł) i wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – 3.189.894,32 zł.

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów ustalono, że na wymienioną powyżej wielkość 5.930.627,00 zł złożyło się 6 kredytów wyszczególnionych w tabeli:

Lp.	Nazwa kredytodawcy	Kwota kredytu w zł	Nr umowy z dnia	Przeznaczenie kredytu (dane z umów)
1	2	3	4	5
1.	Bank Spółdzielczy w Człuchowie O/Czarne	1.500.000,00	1/I/JST/11 22.06.2011r.	Na pokrycie występującego w trakcie 2011 roku niedoboru budżetu gminy z przeznaczeniem na finansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej na obszarze aglomeracji Wyczechy” realizowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE
2.	Gospodarczy Bank Wielkopolski SA w Poznaniu O/Koszalin	1.300.000,00	KOS/33/JST/ /U/2011 14.09.2011r.	Finansowanie planowanego deficytu budżetowego z przeznaczeniem na finansowanie wydatków inwestycyjnych
3.	SGB-Bank SA w Poznaniu O/Koszalin	700.000,00	KOS/39/JST/ /U/2011 6.10.2011r.	Finansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2011r. – na wyprzedzające finansowanie zadania realizowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE – zadanie pn. „Dziedzictwo i Kultura małych ojczyzn w Powiecie Człuchowskim – remont zabytkowych obiektów sakralnych w gminach Czarne, miejskiej Człuchów, wiejskiej Człuchów, Debrzno, Koczała, Rzeczenica i Przechlewo”
4.	SGB-Bank SA w Poznaniu O/Koszalin	170.000,00	KOS/42/JST/ /U/2011 6.10.2011r.	Finansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2011r. – na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE - zadanie pn. „Rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej na obszarze aglomeracji Wyczechy”.
5.	SGB-Bank SA w Poznaniu O/Koszalin	960.627,00	KOS/50/JST/ /U/2011 14.12.2011r.	Finansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2011r. – na wyprzedzające finansowanie zadania pn. „Rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej na obszarze aglomeracji Wyczechy”
6.	SGB-Bank SA w Poznaniu O/Koszalin	1.300.000,00	KOS/51/JST/ /U/2011 14.12.2011r.	Finansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2011r. z przeznaczeniem na finansowanie wydatków inwestycyjnych
Razem:		5.930.627,00	x	x

- c) Według stanu na dzień 31.12.2012 roku ogólna wartość zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wyniosła 2.200.000,00 zł. Skarbnik gminy

wykazała, że zobowiązania te zaciągnięto na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (1.900.000,00 zł), jak też na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej – 300.000,00 zł.

W wyniku kontroli przedłożonych dokumentów ustalono, że na wymienioną powyżej wielkość 2.200.000,00 zł złożyły się 2 kredyty wymienione w tabeli poniżej:

Lp.	Nazwa kredytodawcy	Kwota kredytu (zł)	Nr umowy z dnia	Przeznaczenie kredytu (dane z umów)
1	2	3	4	5
1.	Bank Spółdzielczy w Człuchowie O/Czarne	300.000,00	1/I/JST/12/C 5.10.2012r.	Finansowanie zadania „Dziedzictwo i Kultura małych ojczyzn w Powiecie Człuchowskim – remont zabytkowych obiektów sakralnych w gminach Czarne, miejskiej Człuchów, wiejskiej Człuchów, Debrzno, Koczała, Rzeczenica i Przechlewo”, realizowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE
2.	Bank Spółdzielczy w Człuchowie O/Czarne	1.900.000,00	1/I/JST/12/C 10.12.2012r.	Na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek
Razem:		2.200.000,00	x	x

d) Poniżej zestawiono podstawowe wielkości oparte na danych wynikających z załączonej do protokołu tabeli nr 7, w zakresie:

- ogólnej wartości zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji;
- kwot podlegających wyłączeniu z obliczania wskaźnika zadłużenia na podstawie art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych;
- wartości zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji do wyliczeń wskaźnika zadłużenia na podstawie ww. przepisów (po wyłączeniach).

Zestawienie sporządzono z podziałem na poszczególne lata z okresu 2010-2012 według stanu na 31 dzień grudnia każdego roku.

Wyszczególnienie	Stan na dzień 31 grudnia:		
	2010r.	2011r.	2012r.
1	2	3	4
Ogólna wartość zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji	7.100.000,00	5.930.627,00	2.200.000,00
Wyłączenia z obliczania wskaźnika zadłużenia na podstawie art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych		1.830.627,00	300.000,00
Wartość zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji do wyliczeń wskaźnika zadłużenia na podstawie art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (po wyłączeniach)	7.100.000,00	4.100.000,00	1.900.000,00

**[Tabela nr 7 – „Struktura zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji” –
– załącznik nr 7]**

2. Strukturę rozchodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz obligacji wraz z kosztami obsługi zadłużenia przedstawia załączona do protokołu tabela nr 8.

Poniżej zestawiono podstawowe wielkości oparte na danych zawartych w załączonej tabeli, w zakresie:

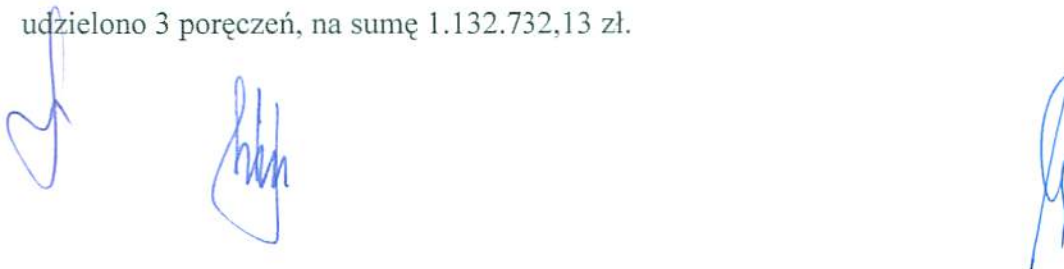
- ogólnej wartości rozchodów z tytułu rat kapitałowych i wykupu obligacji powiększonej o odsetki od kredytów i pożyczek oraz o dyskonto stanowiące koszt obsługi zadłużenia;
- kwot podlegających wyłączeniu z obliczania wskaźnika spłaty zadłużenia na podstawie art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych;
- wartości rozchodów do wyliczeń wskaźnika spłaty zadłużenia na podstawie ww. przepisów (po wyłączeniach).

Zestawienie sporządzono z podziałem na poszczególne lata z okresu 2010-2012 według stanu na 31 dzień grudnia każdego roku:

Wyszczególnienie	Stan na dzień 31 grudnia:		
	2010r.	2011r.	2012r.
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Ogólna wartość rozchodów z tytułu rat kapitałowych i wykupu obligacji powiększona o odsetki od kredytów i pożyczek oraz o dyskonto stanowiące koszt obsługi zadłużenia	2.453.349,64	4.535.236,77	5.692.253,76
Wyłączenia z obliczania wskaźnika spłaty zadłużenia na podstawie art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych	0	1.536.117,23	1.933.579,78
Wartość rozchodów do wyliczeń wskaźnika spłaty zadłużenia na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (po wyłączeniach)	2.453.349,64	2.999.119,54	3.758.673,98

[Tabela nr 8 – „Struktura rozchodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz obligacji wraz z kosztami obsługi zadłużenia z uwzględnieniem systematyki wynikającej z przepisów ustawy o finansach publicznych” – załącznik nr 8]

3. Kwoty kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji podlegające wyłączeniu z obliczania wskaźnika zadłużenia oraz wskaźnika spłaty zadłużenia (na podstawie art. 170 ust. 3 i art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych) przedstawiono w poprzednich punktach niniejszego protokołu.
4. Dane w zakresie udzielonych w latach 2010-2012 poręczeń i gwarancji przedstawia załączona do protokołu kontroli tabela nr 9.
- W trakcie kontroli ustalono, że w latach 2010-2012 nie udzielano gwarancji. W okresie tym udzielono natomiast 4 poręczeń trzem podmiotom na sumę 1.542.568,13 zł. W 2010 roku udzielono jednego poręczenia w wysokości 409.836,00 zł, w roku 2011 udzielono 3 poręczeń, na sumę 1.132.732,13 zł.



Podstawowe dane dotyczące poręczeń (m.in. nazwy podmiotów, kwoty poręczeń) przedstawiono w tabeli poniżej:

Lp.	Nazwa	Forma organizacyjno-prawna	Rok udzielenia poręczenia	Okres, na jaki udzielono poręczenia	Poręczona kwota (zł)
1	2	3	4	5	6
1.	Czarneńskie Centrum Kultury w Czarnem	Samorządowa instytucja kultury	2010	2010-2011	409.836,00
			2011	2011-2012	95.286,00
2.	Fundacja Lokalna Grupa Działania NASZYJNIK PÓLNOCY z siedzibą w Debrznie	Fundacja	2011	2011-2015	131.175,00
3.	Zakład Zagospodarowania Odpadów NOWY DWÓR w Chojnicach	Spółka z o.o. (spółka gmin)	2011	2011-2024	906.271,13
Razem:					1.542.568,13

[Tabela nr 9 – „Udzielone poręczenia i gwarancje”

– załącznik nr 9]

3.1. Kredyty, pożyczki

- Szczegółową kontrolę zaciągania przez gminę kredytów i pożyczek przeprowadzono za lata 2011-2012 – okres taki wynikał z tego do niniejszej koordynowanej kontroli problemowej. Zgodny z тезami jest też układ (poszczególne punkty) niniejszego protokołu kontroli.
- W poprzednich punktach niniejszego protokołu wykazano, że:
 - w latach 2011-2012 gmina nie zaciągała pożyczek;
 - w 2011 roku zaciągnięto 6 kredytów na sumę 5.930.627,00 zł;
 - w 2012 roku gmina zaciągnęła 2 kredyty na sumę 2.200.000,00 zł.

Powyższe kredyty zaciągano z przeznaczeniem na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 u.f.p., tj. na finansowanie: planowanego deficytu budżetowego, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak też na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

- Ustalono, że poza opisanymi wcześniej kredytami kontrolowana gmina zaciągała w 2011 i 2012 roku także krótkoterminowe kredyty w rachunku bieżącym. Kredyty te zaciągano na cel określony w art. 89 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, tj. na pokrycie występującego w trakcie roku przejściowego deficytu budżetu gminy.

W 2011 roku zaciągnięto kredyt w wysokości 1.300.000,00 zł w rachunku bieżącym prowadzonym przez Bank Spółdzielczy w Człuchowie O/Czarne. Warunki udzielenia i spłaty kredytu określała umowa nr 1/RB/JST/11 z dnia 3.02.2011r.

W przywołanym powyżej banku zaciągnięto też w następnym, 2012 roku, kredyt w rachunku bieżącym gminy w wysokości 1.500.000,00 zł – umowa nr 1/RB/JST/12/C z dnia 2.01.2012r.

- 3.1.1. Ustalono, że przy zaciąganiu kredytów w latach 2011-2012 przestrzegano limitów zaciągania zobowiązań wskazanych w uchwałach budżetowych.
- 3.1.2. Na podstawie próby kontrolnej obejmującej 5 kredytów zaciągniętych w 2011 roku (kredyty wymienione w poz. 1-5 tabeli dotyczącej kredytów z 2011r.) oraz 3 kredyty (100%) zaciągnięte w 2012 roku ustalono, że organ wykonawczy zaciągał zobowiązania w następstwie uchwał organu stanowiącego gminy w sprawie zaciągnięcia zobowiązań, podjętych w trybie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit „c” ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) a w zakresie kredytu w rachunku bieżącym na finansowanie przejściowego deficytu budżetowego – w ramach wynikającego z uchwały budżetowej upoważnienia organu stanowiącego gminy.
- 3.1.3. W związku z zamiarem zaciągnięcia kredytów na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 u.f.p. organ wykonawczy gminy zwracał się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytów, stosowanie do przepisów art. 91 ust. 2 tej ustawy.
- 3.1.4. Zaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 u.f.p. następowało z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z art. 92 ust. 1 u.f.p.
- 3.1.5. Umowy kredytów zawarto po wypełnieniu procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).
- 3.1.6. Sumy zaciągniętych w 2011 i 2012 roku kredytów nie przekraczały kwot określonych w uchwałach budżetowych.
- 3.1.7. Zaciągnięte w 2011 i 2012 roku kredyty na sfinansowanie występującego w trakcie roku przejściowego deficytu budżetowego zostały spłacone w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte.
- 3.1.8. Ustalenia dotyczące sfinansowania w 2011 roku części deficytu budżetu gminy środkami pochodzącymi z nielegalnego źródła, tj. z otrzymanej w grudniu 2011 roku części oświatowej subwencji ogólnej dla gmin, przedstawiono we wcześniejszej części protokołu („2. Poziom zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i jego zmiany w okresie objętym kontrolą (lata 2010-2012)”).

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 1, sporządzony odrębnie dla 2011 i 2012 roku.

[Testy nr 1 dotyczące zaciągania przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek – załącznik nr 10]




3.2. Papiery wartościowe

Kontrolę zaciągania zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych przeprowadzono za lata 2011-2012, tj. za okres wskazany w tezach do niniejszej koordynowanej kontroli problemowej. Zgodny z tezami jest też układ odpowiedzi na poszczególne pytania.

3.2.1. Ustalono, że w latach 2011-2012 organ wykonawczy gminy nie zaciągał zobowiązań z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych.

3.2.2. - 3.2.8 . Jak w punkcie 3.2.1.

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 2, sporządzony odrębnie dla 2011 i 2012 roku.

[Test nr 2 dotyczący wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych – załącznik nr 11]

3.3. Poręczenia i gwarancje

3.3.1. Kontrolę udzielania przez gminę poręczeń i gwarancji przeprowadzono w oparciu o lata 2011-2012.

Ustalono, że w ww. latach organ wykonawczy gminy nie udzielał gwarancji, udzielono natomiast 3 poręczeń na sumę 1.132.732,13 zł. Poręczeń tych udzielono w 2011 roku. Prawdopodobność udzielania poręczeń sprawdzono na przykładzie wszystkich poręczeń.

3.3.2. Stwierdzono, że poręczeń udzielono z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z art. 94 ust. 2 ufp.

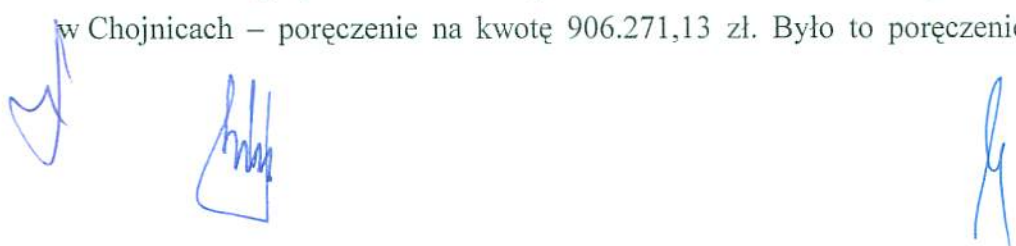
3.3.3. Poręczeń udzielono następującym podmiotom:

- 1/ Fundacji Lokalna Grupa Działania NASZYJNIK PÓLNOCY z siedzibą w Debrznie – poręczenie na kwotę 131.175,00 zł (26.235,00 zł x 5 lat).

Było to solidarne poręczenie (wraz z innymi gminami) za zobowiązania ww. fundacji, jakie mogą powstać z tytułu umowy o udzielenie fundacji przez Bank Spółdzielczy w Człuchowie gwarancji bankowej zwrotu zaliczki otrzymanej z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z siedzibą w Warszawie na uczestniczenie w mechanizmie Wspólnej Polityki Rolnej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, Oś 4 LEADER, Działanie: Funkcjonowanie lokalnej grupy działania – nabywanie umiejętności i aktywizacja.

Podstawę udzielenia poręczenia stanowiła umowa poręczenia z dnia 16.03.2011r.;

- 2/ Zakładowi Zagospodarowania Odpadów NOWY DWÓR Spółka z o.o. w Chojnicach – poręczenie na kwotę 906.271,13 zł. Było to poręczenie spłaty



zobowiązań z tytułu udzielonej tej spółce pożyczki na dofinansowanie zadania pn. „*Budowa Zakładu Zagospodarowania Odpadów w miejscowości Nowy Dwór w gminie Chojnice*”.

Podstawę udzielenia poręczenia stanowił dokument „poręczenie” spisany w dniu 15.06.2011r.;

- 3/ Czarnieńskiemu Centrum Kultury w Czarnem – poręczenie na kwotę 95.286,00 zł. Było to poręczenie spłaty udzielonego tej samorządowej instytucji kultury kredytu inwestycyjnego na finansowanie zadania inwestycyjnego pn. „*Rozbudowa i przebudowa świetlicy wiejskiej wraz z wyposażeniem w miejscowości Racieniewo*”.

Umowę poręczenia spisano w dniu 2.08.2011r.

Ustalono, że udzielanie poręczeń miało związek z realizacją przez wymienione powyżej podmioty zadań publicznych będących zadaniami kontrolowanej gminy.

- 3.3.4. Z ustnych informacji pani Marianny Murawskiej – skarbnik gminy wynikało, że przed udzieleniem poręczeń analizowano sytuację ekonomiczno-finansową podmiotów, na rzecz których miało nastąpić udzielenie poręczenia.

Skarbnik gminy wyjaśniła, że wymieniona powyżej spółka gmin realizowała zadania wielu gmin (udziałowców), a jej sytuacja ekonomiczno-finansowa była omawiana na licznych spotkaniach związanych z tworzeniem zakładu zagospodarowania odpadów.

Na bieżąco analizowano też funkcjonowanie fundacji zrzeszającej wiele podmiotów, w tym samorządów terytorialnych, prowadzącej m.in. działalność w zakresie aktywizacji lokalnych społeczności.

Z kolei w czasie udzielania poręczenia spłaty kredytu zaciągniętego przez samorządową instytucję kultury na przebudowę i rozbudowę świetlicy wiejskiej jednostka ta posiadała umowę dotyczącą dofinansowania ww. zadania inwestycyjnego środkami unijnymi.

- 3.3.5. Skarbnik gminy wyjaśniła ustnie, że gmina na bieżąco monitorowała sytuację finansową podmiotów, na rzecz których udzielono poręczeń. Dodała, że w żadnym roku nie było zagrożenia spłaty przez gminę poręczonych kwot.

- 3.3.6. W planie wydatków budżetowych ujęto wydatki z tytułu udzielonych przez gminę poręczeń przypadających do spłaty w 2011 i 2012 roku.

Środki na ewentualną spłatę poręczonych kwot, przypadających do spłaty w danym roku, zabezpieczano we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej, tj. w § 802 – „Wydatki z tytułu gwarancji i ubezpieczeń” rozdziału 75704 – „Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego”.

- 3.3.7. W latach 2011-2012 kontrolowana gmina nie poniosła żadnych wydatków z tytułu udzielonych poręczeń.
- 3.3.8. W kontrolowanym okresie nie podejmowano czynności windykacyjnych w celu wyegzekwowania zwrotu wydatkowanych kwot z tytułu poręczeń – gmina nie poniosła żadnych wydatków.
- 3.3.9. Suma udzielonych w 2011 roku poręczeń (1.132.732,00 zł) nie przekroczyła kwoty określonej w uchwale budżetowej w czasie ich udzielania.
- Z uchwały Nr IV/16/11 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 21 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2011 rok wynikało, że burmistrz gminy został upoważniony do udzielania w roku budżetowym poręczeń i gwarancji do łącznej kwoty 1.647.285,00 zł.
 - Ustalono, że w dniu 25.08.2011r., tj. po upływie 3 tygodni od udzielenia ostatniego w 2011 roku poręczenia (umowa poręczenia z dnia 2.08.2011r.), organ stanowiący gminy podjął uchwałę Nr 0007.61.2011 Rady Miejskiej w Czarnem w sprawie zmian budżetu gminy. Uchwałą tą obniżono zakres upoważnienia dla burmistrza gminy do udzielania poręczeń i gwarancji – suma udzielonych poręczeń i gwarancji nie mogła przekroczyć kwoty 1.132.732,00 zł. Określona w tej uchwale kwota była o 0,13 zł niższa od wartości udzielonych wcześniej poręczeń.
- 3.3.10. Czynności prawne związane z udzielaniem poręczeń były kontrasygnowane przez skarbnika gminy.

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 3.

[Test nr 3 dotyczący udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji – załącznik nr 12]

4. Zobowiązania wymagalne

Kontrolę rzetelności danych prezentowanych w zakresie zadłużenia gminy dotyczących zobowiązań wymagalnych przeprowadzono za lata 2011-2012.

- 4.1. W prowadzonej w Urzędzie Miasta i Gminy Czarne ewidencji księgowej utworzono pozabilansowe konto do ewidencji zobowiązań wymagalnych kontrolowanej jednostki – zobowiązania wymagalne ewidencjonowano na koncie 950-02 – „Zobowiązania wymagalne”.
- W oparciu o prowadzoną na ww. koncie ewidencję księgową ustalono, że zobowiązania wymagalne kontrolowanej gminy wystąpiły tylko na koniec 2012 roku. Wynosiły one 1.726,60 zł i wynikały z:
 - nieodprowadzenia w wymaganym terminie do dnia 25.12.2012 roku podatku od towarów i usług (VAT) za listopad 2012 roku w kwocie 983,00 zł;

- nieuregulowania w wymaganym terminie do dnia 20.12.2012 roku zobowiązania w wysokości 743,60 zł za pobór energii elektrycznej.
- Ustalono, że zobowiązanie w wysokości 983,00 zł z tytułu podatku od towarów i usług za listopad 2012r., zaksięgowane pod datą 31.12.2012r., zostało uregulowane w dniu 3.01.2013r. Kilkundniowe opóźnienie w sporządzeniu i wysłaniu deklaracji nastąpiło po udzieleniu urlopu pracownikowi odpowiedzialnemu za sporządzanie deklaracji VAT, bez zastosowania rozwiązania umożliwiającego terminowe wykonanie ww. obowiązku podatkowego. Z ustnych wyjaśnień pani Marianny Rempalskiej – sekretarz gminy wynikało, że urlopu udzielono na wniosek pracownika nie mogącego w tym czasie świadczyć pracy z powodu choroby.
Zobowiązanie wymagalne w wysokości 743,60 zł powstało po niezapłaceniu w terminie do dnia 20.12.2012 roku zobowiązania w wysokości 9.363,29 zł za pobór energii elektrycznej, zmniejszonego do wysokości 743,60 zł po dodatkowych czynnościach sprawdzających i wyjaśniających. Do czasu wyjaśnienia sprawy, tj. zakończenia ww. czynności, jednostka nie regulowała zobowiązania w pierwotnej wysokości – zobowiązanie w wysokości uwzględniającej faktury korygujące uregulowano w dniu 30.01.2013r.
- 4.2. W latach 2011-2012 zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek regulowano w terminach wynikających z zawartych umów. Powyższe ustalono na podstawie próby obejmującej spłatę rat pożyczki, jednego z kredytów oraz odsetek od pożyczki, kredytu i wyemitowanych obligacji. Ustaleń dokonano sprawdzając spłatę:
- pożyczki w wysokości 1.000.000,00 zł (umowa nr WFOŚ/P/26/2010) – spłata 8 rat pożyczki i 24 spłat odsetek w latach 2011-2012;
 - kredytu w wysokości 1.300.000,00 zł (umowa nr KOS/33/JST/U/2011) – spłata 12 rat kredytu w 2012 roku oraz 15 spłat odsetek w latach 2011-2012;
 - odsetek od obligacji długoterminowych (konto rozrachunkowe 260-01) – 39 spłat odsetek w latach 2011-2012.
- 4.3. Ustalono, że zapłata w dniu 3.01.2013 roku zaległego podatku od towarów i usług za listopad 2012 roku nie skutkowałą zapłatą odsetek karnych.
Z tytułu zapłaty w dniu 30.01.2013 roku wymagalnego zobowiązania w wysokości 743,60 zł poniesiono w dniu 18.02.2013 roku wydatek w wysokości 10,86 zł. Zapłaty dokonano po otrzymaniu w dniu 7.02.2013 roku zestawienia not odsetkowych.
- 4.4. Wystąpienie zobowiązań wymagalnych w Urzędzie Miasta i Gminy w Czarnem miało związek z nieprawidłowym funkcjonowaniem kontroli zarządczej.
Obowiązująca w kontrolowanej jednostce instrukcja „Procedury nadzoru i kontroli – zasad wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań i wydatków oraz gromadzenia, wydatkowania i zwrotu środków publicznych, obowiązujące w Urzędzie Miasta

i Gminy Czarne”, wprowadzona do stosowania zarządzeniem Nr 591 Burmistrza Gminy w Czarne z dnia 30 września 2010r. w sprawie ustalenia instrukcji obejmującej procedury nadzoru i kontroli – zasad wstępnej oceny (...), zawierała uregulowanie zobowiązujące do dokonywania wydatków ze środków publicznych w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (§ 4 ust. 4 pkt 3 „Procedur”).

- 4.5. Na ostatni dzień 2011 i 2012 roku nie występowały zobowiązania wymagalne w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

Przedstawionej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 4.

[Test nr 4 – „Rzetelność danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego (zobowiązania wymagalne)” – załącznik nr 13]

5. Rzetelność danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego

- 5.1. Kontrolowana jednostka sporządzała sprawozdania Rb-Z kwartalne o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za lata 2011-2012.
- 5.2. Łączne sprawozdania Rb-Z za lata 2011-2012 sporządzane przez zarząd kontrolowanej gminy obejmowały wszystkie dane ze sprawozdań jednostkowych podległych jednostek oraz własnych sprawozdań jednostkowych.
- 5.3. Na terenie kontrolowanej gminy nie funkcjonował w kontrolowanym okresie żaden samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej i w związku z powyższym nie sporządzano sprawozdań Rb-Z dotyczących i obejmujących SP ZOZ.
- 5.4. W sprawozdaniach Rb-Z sporządzonych za IV kwartał 2011 i 2012 roku wykazano prawidłowe dane w zakresie zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji.
- 5.5. W przywołanych powyżej sprawozdaniach Rb-Z wykazano prawidłowe dane w zakresie zobowiązań wymagalnych.
- 5.6. W przywołanych sprawozdaniach wykazano prawidłowe dane w zakresie przyjętych depozytów – żadnych depozytów nie przyjęto i sprawozdaniach nie wykazano żadnych kwot.
- 5.7. W omawianych powyżej sprawozdaniach wykazano prawidłowe dane w zakresie udzielonych poręczeń i gwarancji.
- 5.8. Sprawozdania Rb-Z sporządzone za IV kwartały 2011 i 2012 roku zawierały rzetelne dane w zakresie zobowiązań gminy wynikających z zawartych umów na okres dłuższy niż 6 miesięcy, o terminie płatności przypadającym w latach następnych.
- W sprawozdaniu dotyczącym 2011 roku wykazano 6 umów z zakresu realizacji zadań bieżących – umowy dotyczyły m.in. gospodarowania nieruchomościami gminy,

utrzymania porządku, ubezpieczenia majątku. Przypadająca do zapłaty w latach następnych wartość nominalna zobowiązań zaciągniętych na podstawie tych umów wynosiła 3.117.422,37 zł.

W sprawozdaniu za rok 2012 wykazano 11 umów, w tym 10 umów dotyczących zadań bieżących (wartość zobowiązań wynosiła 2.495.747,27 zł) oraz jedną umowę w zakresie zadań inwestycyjnych – przypadające do zapłaty w dniu 5.05.2013 roku zobowiązanie w wysokości 63.960,00 zł wynikało z zawarcia w dniu 6.03.2012 roku umowy na wykonanie prac obejmujących m.in. opracowanie 9 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Umowa związana była z realizacją zadania inwestycyjnego pn. „Plan zagospodarowania przestrzennego i mapy do celów projektowych”.

- 5.9. W przywołanych sprawozdaniach wykazano dane zgodne z klasyfikacją tytułów dłużnych.
- 5.10. W okresie objętym kontrolą gmina wykazywała rzetelne dane w zakresie pożyczek i kredytów dotyczące zobowiązań wskazanych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252, poz. 1692), a następnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767).

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy również załączony do protokołu kontroli test nr 5.

[Test nr 5 – Rzetelność danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego – załącznik nr 14]

6. Przestrzeganie wskaźników zadłużenia obowiązujących w latach 2011 – 2012

- 6.1. W trakcie kontroli stwierdzono, że w 2011 roku gmina nie zachowała wskaźnika zadłużenia określonego w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych. Zgodnie z tymi przepisami łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w roku budżetowym.

Właściwa, tj. dopuszczona ww. przepisami relacja długu do dochodów gminy została zachowana w roku 2012.

- Na koniec 2011 roku wskaźnik długu gminy wyniósł 60,71% – wskaźnik taki wynika z wyliczenia uwzględniającego dług w wysokości 18.066.777,00 zł i zrealizowanych w tym roku dochodów ogółem gminy na sumę 29.761.118,48 zł.
Łączny dług gminy wynosił 19.897.404,00 zł, jednak do wyliczeń ww. wskaźnika podlegał on pomniejszeniu o kwotę 1.830.627,00 zł, stosownie do przepisów art. 170 ust. 3 ww. ustawy. Kwotę zmniejszenia stanowiła wartość 3 kredytów zaciągniętych na wyprzedzające finansowanie zadań finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.
 - Na koniec 2012 roku wskaźnik długu wyniósł 59,22% – wskaźnik taki wynika z wyliczenia uwzględniającego dług w wysokości 17.328.503,60 zł i wykonanych w tym roku dochodów budżetowych w wysokości 29.256.319,93 zł.
W 2012 roku łączny dług gminy wynosił 17.628.503,60 zł, podlegał on jednak pomniejszeniu o kwotę 300.000,00 zł, zgodnie z przepisami art. 170 ust. 3 przywołanej ustawy. Kwota zmniejszenia to wartość kredytu zaciągniętego na realizację zadania inwestycyjnego finansowanego z udziałem środków finansowych pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.
- 6.2. Kontrolowana jednostka przyjęła rzetelne dane do obliczeń ww. wskaźnika – w tym zakresie uwag nie wniesiono.
- 6.3. Ustalono że w latach 2011-2012 jednostka zachowała wskaźnik spłaty zadłużenia określony w art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych.
- 6.4. Kontrolowana jednostka przyjęła rzetelne dane do obliczeń ww. wskaźników.
- 6.5. Kwoty rozchodów i wydatków podlegających wyłączeniu przy ustalaniu wskaźników zadłużenia określonych na podstawie art. 169 ust. 3 i art. 170 ust. 3 ww. ustawy ustalone zostały prawidłowo.
- 6.6. W trakcie kontroli porównano plany dochodów i wydatków budżetowych a także rozchodów i przychodów budżetu na etapie przyjęcia projektu budżetu na 2011 rok, uchwalania budżetu oraz na koniec roku. Dane te przedstawiono w tabeli poniżej.

Wyszczególnienie	Projekt budżetu - zarząd. Nr 607/10 Burmistrza Gminy z dnia 15.11.2010r.	Budżet uchwalony - uchwała Nr IV/16/11 Rady Miejskiej z dnia 21.01.2011r.	Budżet na rok 2011 po zmianach	Wykonanie
1	2	3	4	5
Dochody budżetowe	31.295.572,00	31.369.323,00	31.604.213,00	29.761.118,48
Wydatki budżetowe, w tym:	29.165.572,00	29.239.323,00	33.969.624,00	32.501.851,16
- na obsługę długu	1.039.400,00	1.039.400,00	916.400,00	905.236,77
- na wypłatę z tyt. poręczeń	409.836,00	509.822,00	26.235,00	0,00
Przychody budżetu, w tym:	0,00	5.901.123,00	5.995.411,00	6.370.732,68
- papiery wartościowe	0,00	0,00	0,00	0,00
- kredyty i pożyczki	0,00	5.901.123,00	5.930.627,00	5.930.627,00
Rozchody budżetu, w tym:	2.130.000,00	8.031.123,00	3.630.000,00	3.630.000,00
- wykup obligacji	0,00	0,00	0,00	0,00
- spłata kredytów i pożyczek, z tego: zaciągniętych na zadania realizowane z udziałem środków z budżetu UE	2.130.000,00	8.031.123,00	3.630.000,00	3.630.000,00
	0,00	5.901.123,00	1.500.000,00	1.500.000,00

- Porównując ww. dane zwrócono uwagę na znaczny wzrost (o 5.901.123,00 zł) planu rozchodów budżetu w okresie pomiędzy przedłożeniem organowi stanowiącemu gminy projektu budżetu a jego uchwaleniem (równocześnie o tę samą wielkość zwiększono plan przychodów budżetu) oraz na znaczny spadek (o 4.401.123,00 zł, tj. o 54%) planu rozchodów budżetu w trakcie roku.
 - W toku dalszych czynności kontrolnych ustalono, że zwiększenie planu przychodów i rozchodów miało związek z zaciągnięciem kredytów na zadania inwestycyjne finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Dokonane w trakcie roku zmniejszenia planu rozchodów budżetu wiązały się z zawarciem umów kredytowych przewidujących spłatę większości zobowiązań po 2011 roku.
 - Analizując dane przedstawione w tabeli nie wniesiono żadnych uwag do rzetelności planowanych rozchodów budżetu.
- 6.7. W trakcie kontroli porównano też plany dochodów i wydatków budżetowych a także rozchodów i przychodów budżetu na etapie przyjęcia projektu budżetu na 2012 rok, uchwalania budżetu oraz na koniec roku. Dane te przedstawiono w tabeli poniżej.

Wyszczególnienie	Projekt budżetu – zarządzenie Nr 0050.139.2011 Burmistrza Czarnego z dnia 14.11.2011r.	Budżet uchwalony – uchwała Nr 0007.88.2011 Rady Miejskiej z dnia 21.12.2011r.	Budżet na 2012 rok po zmianach	Wykonanie
1	2	3	4	5
Dochody budżetowe	29.768.200,00	29.768.200,00	30.593.186,00	29.256.319,93
Wydatki budżetowe	25.297.573,00	25.297.573,00	28.322.559,00	27.295.366,43
w tym:				
- na obsługę długu	950.858,00	950.858,00	1.270.000,00	1.221.626,76
- na wypłatę z tyt. poręczeń	121.521,00	121.521,00	26.235,00	0,00
Przychody budżetu	0,00	0,00	2.200.000,00	2.200.000,00
w tym:				
- papiery wartościowe	0,00	0,00	0,00	0,00
- kredyty i pożyczki	0,00	0,00	2.200.000,00	2.200.000,00
Rozchody budżetu	4.470.627,00	4.470.627,00	4.470.627,00	4.470.627,00
w tym:				
- wykup obligacji	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00
- spłata kredytów i pożyczek	4.170.627,00	4.170.627,00	4.170.627,00	4.170.627,00
z tego:				
zaciągniętych na zadania realizowane z udziałem środków z budżetu UE	1.830.627,00	1.830.627,00	1.830.627,00	1.830.627,00

Analizując dane przedstawione w tabeli nie wniesiono żadnych uwag do rzetelności planowanych rozchodów budżetu.

- 6.8. Z ustnych informacji udzielonych przez panią Mariannę Murawską – skarbnik gminy wynikało, że po przekroczeniu w 2011 roku wskaźnika zadłużenia określonego w art. 170 ww. ustawy podjęto działania mające na celu doprowadzenie do osiągnięcia w kolejnym roku dopuszczonej ustawą relacji długu gminy do wykonanych w trakcie roku dochodów budżetowych. Działania kierowały się w stronę ograniczenia wydatków

inwestycyjnych w 2012 roku. Skutkiem tych działań było osiągnięcie w 2012 roku prawidłowego, tj. dopuszczonego ww. ustawą, wskaźnika zadłużenia.

Przedstawionej tematyki dotyczy również załączony do protokołu kontroli test nr 6.

**[Test nr 6 dotyczący przestrzegania wskaźników zadłużenia obowiązujących w latach 2011-2012
– załącznik nr 15]**

7. Przestrzeganie wskaźnika zadłużenia obowiązującego w roku 2014 i latach następnych

7.1. Ustalono, że prognoza długu, jako element wieloletniej prognozy finansowej kontrolowanej gminy została uchwalona na okres na jaki zaciągnięto zobowiązania finansowe, czym spełniono wymogi wynikające z art. 227 ust. 2 u.f.p.

- W 2011 roku obowiązywała wieloletnia prognoza finansowa na lata 2011-2025, przyjęta uchwałą Nr IV/17/11 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 21 stycznia 2011r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarne na lata 2011-2025.

W roku 2012 obowiązywała wieloletnia prognoza finansowa na lata 2012-2024, przyjęta uchwałą Nr 0007.89.2011 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 21 grudnia 2011r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Czarne na lata 2012-2024.

- Zawarte w obu wieloletnich prognozach finansowych prognozy długu uwzględniały całkowity okres na jaki zaciągnięto najdłuższe zobowiązanie, tj. zobowiązanie związane z udzieleniem poręczenia Zakładowi Zagospodarowania Odpadów NOWY DWÓR Spółka z o.o. w Chojnicach. Ważność poręczenia udzielonego tej spółce upływała w roku 2024.

7.2. W uchwalonej w dniu 21.12.2011 roku wieloletniej prognozie finansowej na lata 2012-2024 zaplanowano realizację 28.146.258,00 zł dochodów bieżących w 2014 roku oraz 27.128.058,00 zł w roku 2015.

Uchwalona rok później, w dniu 19.12.2012r., wieloletnia prognoza finansowa na lata 2013-2024 (uchwała Nr 0007.59.2012 Rady Miejskiej w Czarnem) zakładała realizację 35.000.000,00 zł dochodów bieżących w 2014 roku oraz 34.000.000,00 zł dochodów bieżących w roku 2015. Wielkości te były odpowiednio o 6.853.742,00 zł (24%) i 6.871.942,00 zł (25,3%) wyższe od wartości prognozowanych rok wcześniej.

- Ustalono, że w poszczególnych latach okresu 2010-2012 gmina wykonała dochody budżetowe w następujących wysokościach: Rok 2010 – 25.985.511,67 zł; rok 2011 – 26.761.118,48 zł; rok 2012 – 27.715.595,35 zł. Na podstawie powyższych wielkości wyliczono, że w każdym następnym roku dochody bieżące gminy wzrastały o około 3% w stosunku do roku poprzedniego.

Porównując powyższe wielkości wysunięto wniosek, że zaplanowanie w prognozie z 2011 roku realizacji 28.146.258,00 zł dochodów bieżących w 2014 roku oraz 27.128.058,00 zł w roku 2015 było realistyczne.

Z kolei za mało realną uznano prognozę wykonania 35.000.000,00 zł dochodów bieżących w 2014 roku oraz 34.000.000,00 zł dochodów bieżących w 2015 roku, zawartą w uchwalonej w grudniu 2012 roku wieloletniej prognozie finansowej na lata 2013-2024. Według tej prognozy rok 2014 miał być rekordowym rokiem w zakresie wykonania dochodów bieżących – w następnych latach dochody te miały być niższe o 1.000.000,00 zł.

- Pani Marianna Murawska – skarbnik gminy, jako zasadniczy czynnik prognozowanego wzrostu dochodów bieżących już od 2013 roku wskazała uwzględnienie wpływów z opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, pobieranych w oparciu o zmienioną w 2011 roku ustawę z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r., poz. 391 z późn. zm.).
- W trakcie niniejszej kontroli trwały jeszcze czynności związane z określeniem wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz zasad jej poboru – uchwała Nr 0007.23.2013 Rady Miejskiej w Czarnem w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik podjęta została w dniu 26.04.2013r. W tym samym czasie kompletowano dane o podmiotach zobowiązanych do wnoszenia ww. opłat.

Z wyliczeń dokonanych w dniu 10.05.2013 roku przez panią Magdalenę Wojciechowską – inspektor ds. opłaty za gospodarowanie odpadami wynikało, że z tytułu omawianych opłat gmina mogła uzyskać miesięczne wpływy w wysokości 104.754 zł. W skali roku dochody te wynosiłyby 1.257.048 zł. Wielkości te wyliczono na podstawie dotychczas złożonych deklaracji (wpłynęło około 1200 deklaracji). Wyżej wymieniona dodała, że wymaganych deklaracji nie złożyło jeszcze około 500 podmiotów.

- Analizując budżet gminy na 2013 rok ustalono, że w marcu 2013 roku plan dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, obejmujący wpływy realizowane od początku II półrocza, wynosił 850.000,00 zł.
- 7.3. W uchwalonej w grudniu 2011 roku wieloletniej prognozie finansowej na lata 2012-2024 zaplanowano realizację 25.099.481,00 zł wydatków bieżących w 2014 roku oraz 25.028.058,00 zł wydatków bieżących w roku 2015.

Przyjęta w grudniu 2012 roku WPF na lata 2013-2024 zakładała realizację 27.625.258,00 zł wydatków bieżących w 2014 roku oraz 26.539.058,00 zł wydatków bieżących w 2015 roku. Wielkości te były o 2.525.777,00 zł (10,1%) i 1.511.000,00 zł (6%) wyższe od wartości prognozowanych rok wcześniej.

- Ustalono, że poszczególnych latach okresu 2010-2012 gmina wykonała wydatki bieżące w następujących wysokościach: Rok 2010 – 25.525.866,14 zł; rok 2011 – 26.503.300,54 zł; rok 2012 – 26.452.990,33 zł.

Wykonane w 2011 roku wydatki bieżące były wyższe o 4 % od wydatków roku poprzedniego, w 2012 roku wykonano wydatki bieżące na poziomie wydatków 2011 roku.

Porównując powyższe wielkości stwierdzono, że przyjęcie do prognozy z 2011 roku realizacji wydatków bieżących w latach 2014-2015 na poziomie osiągniętym w latach 2010-2012 było realistyczne. Realistyczna była też prognoza wydatków bieżących na lata 2014-2015 zawarta w uchwalonej w grudniu 2012 roku wieloletniej prognozie finansowej na lata 2013-2024. Przyjęte wielkości były równe i wyższe o 4% od wydatków bieżących wykonanych w 2012 roku.

- 7.4. W uchwalonej w dniu 21.12.2011 roku WPF na lata 2012-2024 zaplanowano realizację 35.646.258,00 zł dochodów ogółem w 2014 roku oraz 34.128.058,00 zł dochodów ogółem w roku 2015.

Uchwalona w grudniu 2012 roku WPF na lata 2013-2024 zakładała realizację 37.000.000,00 zł dochodów ogółem w 2014 roku oraz takie same dochody w roku 2015. Wielkości te były o 1.353.742,00 zł (3,8%) i 2.871.942,00 zł (8,4%) wyższe od wartości prognozowanych w grudniu 2011 roku.

- W toku kontroli ustalono, że w poszczególnych latach okresu 2010-2012 gmina wykonała dochody budżetowe w następujących wysokościach: Rok 2010 – 29.553.196,83 zł; rok 2011 – 29.761.118,48 zł; rok 2012 – 29.256.319,93 zł.
- Biorąc pod uwagę powyższe wielkości należy stwierdzić, że prognozy mówiące o realizacji w latach 2014-2015 dochodów budżetowych wyższych o 18-25% od dochodów zrealizowanych w latach 2010-2012 są mało realne. Wzrostu takiego na przestrzeni kilku lat nie zapewnią podwyżki podatków, ani też wpływy z nowo wprowadzonej opłaty za gospodarowanie odpadami.

- 7.5. Uchwalona w dniu 21.12.2011 roku wieloletnia prognoza finansowa na lata 2012-2024 zawierała objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach tych zapisano, że przy prognozowaniu dochodów oraz wydatków na lata następne posłużono się wskaźnikami (odpowiednio 2,5% i 1,5%) wynikającymi z wytycznych Ministerstwa Finansów na lata 2010-2014 i lata 2015-2020. Wskaźniki te zostały ogłoszone na stronie internetowej ww. Ministerstwa.

Objaśnienia załączone do uchwalonej w dniu 19.12.2012 roku WPF na lata 2013-2024 mówiły również o prognozowaniu dochodów w oparciu o wskaźnik do prognozy zgodny z wytycznymi Ministerstwa Finansów. Wartości wskaźnika wzrostu nie podano. Zapisano jedynie, że – cyt.: „Z prognozy wynika, iż dochody bieżące mają tendencję rosnącą”. W zakresie prognozy wydatków zapisano, że przyjęto – cyt.: „średnioroczny

wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w wysokości 100% oraz prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 102,7%”.

- 7.6. Z uchwalonej w grudniu 2011 roku WPF na lata 2012-2024 wynikało, że w 2014 roku zamierzano zrealizować 2.766.777,00 zł rozchodów tytułem spłat kredytów, pożyczek oraz wykupu obligacji. Na 2015 rok na ten cel przewidziano rozchody w wysokości 2.110.000,00 zł.

Uchwalona w grudniu 2012 roku WPF na lata 2013-2024 zakładała rozchody na spłaty ww. zobowiązań w wysokościach wynoszących 2.000.000,00 zł (rok 2014) oraz 2.756.777,00 zł – rok 2015.

Ustalono, że ww. wielkości zaplanowano na podstawie harmonogramów spłat zawartych w umowach stanowiących podstawę zaciągnięcia tych zobowiązań

- 7.7. Uchwalona w grudniu 2011 roku WPF na lata 2012-2024 zakładała wykonanie w 2014 roku 1.176.255,00 zł dochodów ze sprzedaży majątku. W roku 2015 dochody te miały wynieść 1.050.000,00 zł.

Przyjęta rok później WPF na lata 2013-2024 prognozowała, że w 2014 roku dochody ze sprzedaży majątku wyniosą 1.305.000,00 zł. Na rok 2015 przewidziano wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku również takiej wysokości.

- W toku kontroli ustalono, że w 2010 roku ze sprzedaży majątku osiągnięto wpływy na sumę 587.641,08 zł, w roku 2011 dochody te wyniosły 946.962,44 zł a w roku 2012 – 475.147,70 zł.

Z powyższego wynika, że po 61% wzroście wpływów ze sprzedaży majątku w 2011 roku w następnym roku nastąpił 50% spadek tych dochodów w stosunku do roku poprzedniego.

- Po przeanalizowaniu ewidencji nieruchomości gminy oraz wysłuchaniu ustnych informacji pana Zbigniewa Zajązkowskiego – inspektora ds. gospodarki nieruchomościami ustalono, że kontrolowana jednostka jest właścicielem szeregu nieruchomości (działek budowlanych, terenów przeznaczonych na działki budowlane, tzw. gruntów pozostałych, lokali mieszkalnych, itp.) mogących być przedmiotem sprzedaży. Wyżej wymieniony dodał, że zasób nieruchomości mogących być przedmiotem późniejszej sprzedaży przez gminę powiększany jest sukcesywnie o nieruchomości przejmowane z Agencji Mienia Wojskowego.

- 7.8. Uchwalona w grudniu 2011 roku WPF na lata 2012-2014 zakładała, że w 2014 roku wydatki bieżące na obsługę długu wyniosą 425.258,00 zł, a w roku 2015 – 539.058,00 zł.

Z przyjętej w grudniu 2012 roku WPF na lata 2013-2024 wynikało, że prognozowane na lata 2014-2015 wydatki bieżące na obsługę długu utrzymane zostały na poziomie prognozowanym rok wcześniej.

Ustalono, że w poszczególnych latach okresu 2010-2012 wydatki bieżące na obsługę długu wynosiły: Rok 2010 – 618.733,00 zł; rok 2011 – 905.236,77 zł; rok 2012 – 1.221.626,76 zł.

Odnosząc się do danych dotyczących prognozowanych wydatków w latach 2014-2015 nie wniesiono uwag do ich rzetelności. Z przedstawionych w niniejszym protokole ustaleń wynika, że gmina ogranicza ilość zaciąganych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek a w związku z tym powinny się zmniejszać obciążenia związane z obsługą długu.

Przedstawionej tematyki dotyczy również załączony do protokołu kontroli test nr 7.

[Test nr 7 dotyczący przestrzegania wskaźnika spłaty zadłużenia obowiązującego w 2014 roku i w latach następnych – załącznik nr 16]

- 7.9. Biorąc pod uwagę ustalenia przedstawione powyżej można przyjąć, że dane prognozowane w obowiązujących w latach 2011-2012 wieloletnich prognozach finansowych na lata 2013-2015 pozwalają na uznanie prognozy za wiarygodne źródło danych dotyczących decyzji i ustaleń finansowych, z tym jednak, że najniższy stopień wiarygodności dotyczy zakładanego wzrostu dochodów bieżących.

Niektóre dane z wieloletniej prognozy finansowej zawarto w załączonej do protokołu kontroli tabeli nr 10.

[Tabela nr 10 – „Dane dotyczące wieloletniej prognozy finansowej”

– załącznik nr 17]

8. Przestrzeganie reguły wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych

- 8.1. Dane liczbowe o osiągniętych w latach 2011-2012 oraz planowanych w latach 2011-2013 dochodach i wydatkach bieżących, nadwyżkach z lat ubiegłych i wolnych środkach przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszego protokołu.
- Z tabeli wynika, że w 2011 roku kontrolowana gmina nie zastosowała się do wyrażonej w art. 242 ust. 2 u.f.p. reguły zakazującej wykonania w roku budżetowym przez jednostkę samorządu terytorialnego wydatków bieżących wyższych od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i o wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3 ww. artykułu.
 - Ustalono, że wykonane w 2011 roku wydatki bieżące gminy w wysokości 26.503.300,54 zł były o 82.487,84 zł wyższe od wartości 26.420.812,70 zł, stanowiącej sumę wykonanych dochodów bieżących (26.356.028,29 zł) i wolnych środków (64.784,41 zł). Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych nie występowała.

- W 2012 roku zachowano relację o jakiej mowa w przywołanych powyżej przepisach u.f.p.
- Ustalono, że uchwalając budżet gminy na 2011, 2012 oraz na 2013 rok zachowano relację o jakiej mowa w art. 242 ust. 1 u.f.p.

[Tabela nr 11 – Przestrzeganie reguły wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych – załącznik nr 18]

- 8.2. W trakcie kontroli nie stwierdzono przypadków nieprawidłowego klasyfikowania wydatków bieżących, jako wydatków majątkowych.
- 8.3. Z przedstawionych powyżej ustaleń wynika, że dla zachowania w 2011 roku relacji wymaganej art. 242 u.f.p. konieczne było uwzględnienie w formule wskazanej tymi przepisami wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 u.f.p.
Uwzględnienie wolnych środków nie doprowadziło do zachowania właściwej relacji – wolne środki były niewystarczające.
- 8.4. Na koniec 2011 i 2012 roku nie wystąpiły wolne środki.
- 8.5. Jak w punkcie 8.4.
- 8.6. Stwierdzono, że sposób wykonania budżetu uzasadniał zaciąganie kredytów i pożyczek w zaplanowanej wysokości. W kontrolowanym okresie zobowiązania te zaciągano na finansowanie rozpoczętych zadań inwestycyjnych finansowanych z udziałem środków finansowych pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, jak też na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych.
- 8.7. W latach 2011-2012 nie zaciągano kredytów i pożyczek w wysokościach wyższych od uzasadnionych wykonaniem budżetu.

Powyższej tematyki dotyczą testy nr 8 i 8a załączone do protokołu kontroli.

[Test nr 8 dotyczący przestrzegania reguły wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009r. o finansach publicznych oraz test nr 8a – „Dane uzupełniające dotyczące wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009r. o finansach publicznych – załącznik nr 19]

9. Ewidencja księgowa kredytów, pożyczek, papierów wartościowych, poręczeń i gwarancji

- 9.1. Operacje związane z zaciąganiem kredytów ewidencjonowano prawidłowo na przewidzianych do tego kontach (Wn 133 Ma 134).
Powyższe ustalono kontrolując księgowanie 8 kredytów zaciągniętych w latach 2011-2012 z przeznaczeniem na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 u.f.p.
- 9.2. W latach 2011-2012 nie zaciągano pożyczek. Pożyczkę zaciągniętą w 2010 roku zaewidencjonowano na prawidłowych kontach (Wn 133 Ma 260).

- 9.3. W latach 2011-2012 nie emitowano papierów wartościowych. Wpływ środków z tytułu wyemitowanych w 2010 roku obligacji zaewidencjonowano na prawidłowych kontach (Wn 133 Ma 260).
- 9.4. Operacje związane ze spłatą zaciągniętych kredytów ewidencjonowano prawidłowo na przewidzianych do tego kontach (Wn 134 Ma 133).
 Powyższe ustalono kontrolując księgowanie w latach 2011-2012 spłat 11 kredytów zaciągniętych w latach: 2005, 2006, 2009-2011 na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 u.f.p., zaewidencjonowanych na analitycznych kontach: 134-01 do 134-06; 134-17 do 134-19, 134-21 i 134-22.
- 9.5. W latach 2011-2012 spłacano pożyczkę zaciągniętą w 2010 roku. Spłaty rat ewidencjonowano prawidłowo na kontach 260 i 133.
- 9.6. Kontrolę ewidencji wykupu papierów wartościowych przeprowadzono za lata 2011-2012 i ustalono, że jedyny wykup obligacji, dokonany w dniu 17.12.2012 roku na kwotę 300.000,00 zł zaewidencjonowano prawidłowo na kontach 260 i 133.
- 9.7. W trakcie kontroli ustalono, że kontrolowana jednostka ewidencjonowała naliczone oraz zapłacone odsetki od kredytów, pożyczki i wyemitowanych papierów wartościowych na kontach budżetu gminy (organu finansowego), tj. na kontach 134 i 260. Ustaleń tych dokonano kontrolując ewidencję zapłat odsetek od wszystkich zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych.
- Powyższe było niezgodnie z zasadami ewidencji odsetek określonymi rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861).
 - Zgodnie z ww. rozporządzeniem odsetki od kredytów, pożyczek i wyemitowanych papierów wartościowych, jako koszty obsługi długu, należało ewidencjonować na kontach zespołów 1 i 7 w ewidencji księgowej urzędu (jednostki budżetowej).
 Od tej reguły istnieje wyjątek (nie wystąpił w kontrolowanej gminie) w postaci konieczności ujęcia na kontach budżetu odsetek naliczonych między okresami rozliczeniowymi, tj. końcem roku i początkiem roku następnego, w którym powstaje konieczność zapłacenia kolejnej raty wraz ze wszystkimi jej kosztami. W tym przypadku nalicza się odsetki przyszłych okresów z wykorzystaniem konta 909 – „Rozliczenia międzyokresowe”.

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 9.

[Test nr 9 dotyczący ewidencji księgowej kredytów, pożyczek oraz papierów wartościowych – załącznik nr 20]

10. Nadzór nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i spółkami prawa handlowego

10.1. Na terenie kontrolowanej gminy nie działał żaden samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej.

W związku z powyższym kontrolowana jednostka nie wykonywała żadnych czynności nadzorczych w stosunku do SP ZOZ.

10.2. - 10.3. Jak w punkcie 10.1.

10.4. Z ustnych informacji udzielonych przez panie Mariannę Rempalską – sekretarz gminy i Mariannę Murawską – skarbnik gminy wynikało, że poziom zadłużenia jednoosobowych kapitałowych spółek gminy był monitorowany na bieżąco przez wykonującego funkcję zgromadzenia wspólników burmistrza gminy, posiadającego ustawowe prawo do wglądu i kontroli ksiąg i dokumentów spółek.

10.5. W kontrolowanym okresie gmina nie przejmowała zadłużenia SP ZOZ.

10.6. Jak w punkcie 10.5.

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 10.

[Test nr 10 w zakresie nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i spółkami prawa handlowego – załącznik nr 21]

11. Audyt i kontrola zarządcza

11.1. Ustalono, że żadnemu z pracowników Urzędu Miasta i Gminy w Czarnem nie przypisano obowiązków w zakresie analizowania problematyki zadłużenia w ramach kontroli zarządczej. Wykonywanie tych obowiązków przez skarbnika gminy następowało bez formalnego przypisania ich w zakresie obowiązków i odpowiedzialności, ustalonym w dniu 18.10.2011r.

11.2. W kontrolowanej jednostce nie określono procedur i mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających terminową realizację zobowiązań, w tym z tytułu kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych.

Ustalono, że pracownikiem odpowiedzialnym za terminową realizację zobowiązań o jakich mowa powyżej jest pani Bernadeta Janikowska – podinspektor ds. księgowości budżetowej. Obowiązki w tym zakresie przypisano wyżej wymienionej w zakresie czynności i odpowiedzialności.

11.3. Gmina Czarne nie była zobowiązana w kontrolowanym okresie do prowadzenia audytu – ujęte w uchwałach budżetowych dochody i przychody, a także wydatki i rozchody nie przekraczały kwoty 40.000 tys. złotych, określonej w art. 274 ust. 3 u.f.p.

- 11.4. W kontrolowanej gminie nie wprowadzono procedur i mechanizmów kontroli zarządczej funkcjonującej na II poziomie, pozwalających monitorować poziom zadłużenia samorządowych osób prawnych.

Przedstawionej powyżej tematyki dotyczy załączony do protokołu kontroli test nr 11.

[Test nr 11 dotyczący audytu i kontroli zarządczej]

- załącznik nr 22]

*

* *

Integralną część niniejszego protokołu stanowią następujące załączniki:

1. Tabela nr 1 – „Informacja o jednostce samorządu terytorialnego”.
2. Tabela nr 2 – „Podstawowe wielkości budżetowe charakteryzujące gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego w latach 2010-2012”.
3. Tabela nr 3 – „Struktura zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w zakresie tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego – lata 2010-2012”.
4. Tabela nr 4 – „Informacja dotycząca deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego i źródeł jego finansowania w latach 2010-2012”.
5. Tabela nr 5 – „Informacja o udzielonych przez JST poręczeniach i gwarancjach”.
6. Tabela nr 6 – „Zadłużenie SP ZOZ i spółek kapitałowych utworzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego (co najmniej z 50% udziałem JST)”.
7. Tabela nr 7 – „Struktura zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji”.
8. Tabela nr 8 – „Struktura rozchodów z tytułu kredytów i pożyczek oraz obligacji wraz z kosztami obsługi zadłużenia z uwzględnieniem systematyki wynikającej z przepisów ustawy o finansach publicznych”.
9. Tabela nr 9 – „Udzielone poręczenia i gwarancje”.
10. Testy nr 1 dotyczące zaciągania przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek.
11. Test nr 2 dotyczący wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych.
12. Test nr 3 dotyczący udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego poręczeń i gwarancji.
13. Test nr 4 – „Rzetelność danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego (zobowiązania wymagalne)”.




14. Test nr 5 – Rzetelność danych prezentowanych w zakresie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego.
15. Test nr 6 dotyczący przestrzegania wskaźników zadłużenia obowiązujących w latach 2011–2012.
16. Test nr 7 dotyczący przestrzegania wskaźnika spłaty zadłużenia obowiązującego w 2014 roku i w latach następnych.
17. Tabela nr 10 – „Dane dotyczące wieloletniej prognozy finansowej”.
18. Tabela nr 11 – „Przestrzeganie reguły wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych”.
19. Test nr 8 dotyczący przestrzegania reguły wyrażonej w art. 242 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009r. o finansach publicznych oraz test nr 8a – „Dane uzupełniające dotyczące wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009r. o finansach publicznych”.
20. Test nr 9 dotyczący ewidencji księgowej kredytów, pożyczek oraz papierów wartościowych.
21. Test nr 10 w zakresie nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i spółkami prawa handlowego.
22. Test nr 11 dotyczący audytu i kontroli zarządczej.
23. Kserokopia kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2011 roku.
24. Kserokopia kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2012 roku.
25. Kserokopia kwartalnego sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2011.
26. Kserokopia kwartalnego sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2012.

Ustalenia końcowe.

1. Protokół niniejszy sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.
2. Ustalenia zawarte w protokole zostały przez stronę kontrolującą przedstawione kierownictwu jednostki i omówione na posiedzeniu zorganizowanym w dniu 15 maja 2013r.



3. Burmistrz Gminy Czarne został poinformowany o przysługującym stronie kontrolowanej prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyny tej odmowy.
4. Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod pozycją 67.

Czarne, dnia 15 maja 2013r.

Inspektor kontroli

M. Beńko

.....
(Mieczysław Beńko)

GMINA CZARNE
woj. pomorskie
NIP 843-152-95-25, REGON 770979476

Burmistrz:

BURMISTRZ

inż. Jan Ziemiuk
.....
(Jan Ziemiuk)

Skarbnik:

**SKARBNIK
GMINY**

mgr Marianna Murawska
.....

(Marianna Murawska)



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK.0804/P/15/31410/2013

Gdańsk, dnia 9 lipca 2013r.

p. Skorbaś
URZĄD MIASTA I GMINY
77-330 CZARNE
Wpłynęło dn. *12.07* 20*13* r.
Nr. zał.
Data załatw.

Pan
Jan Zieniuk
Burmistrz Gminy Czarne

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113) oraz § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 16 kwietnia 2013r. do dnia 15 maja 2013r. kontrolę problemową miasta i gminy Czarne.

Wyniki kontroli ujęto w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 15 maja 2013r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Burmistrzowi.

Celem kontroli – obejmującej okres od dnia 1 stycznia 2010r. do dnia 31 grudnia 2012r. – było ustalenie i ocena sytuacji finansowej gminy wynikającej z jej zadłużenia.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. Nieterminowe uregulowanie w grudniu 2012 roku zobowiązań z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) oraz z tytułu zakupu energii elektrycznej, na sumę 1.726,60 zł, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) - str. 5, 15 - 16 protokołu.

W myśl przywołanych przepisów wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Nieterminowe uregulowanie zobowiązań skutkowało obowiązkiem zapłaty odsetek karnych w wysokości 10,86 zł.

2. Przeznaczenie na pokrycie deficytu budżetu gminy występującego na koniec 2011r. kwoty 375.321,27 zł pochodzącej z otrzymanej w grudniu 2011r. części oświatowej subwencji ogólnej dla gmin na styczeń 2012 roku, czym naruszono art. 217 ust. 2 przywołanej ustawy *o finansach publicznych* – str. 5 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być pokryty wyłącznie przychodami pochodzącymi z:

- kredytów i pożyczek;
- prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
- sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych;
- wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

3. Przekroczenie w 2011r. o 0,71% wskaźnika zadłużenia określonego w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) – str. 18 – 19 protokołu.

W myśl przywołanych przepisów łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w roku budżetowym. W kontrolowanej gminie wskaźnik ten wyniósł 60,71%.

4. Nieprzestrzeganie określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych – mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 289) zasad ewidencji odsetek od zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych poprzez ujmowanie tych odsetek w ewidencji budżetu (organu finansowego) na kontach 134 – „Kredyty bankowe” i 260 – „Zobowiązania finansowe” – str. 27 protokołu.

Odsetki od kredytów, pożyczek i wyemitowanych papierów wartościowych stanowiące koszty obsługi długu podlegają ewidencji na kontach zespołów „1” i „7” w ewidencji księgowej urzędu (jednostki budżetowej).

Ewidencjonowanie odsetek na prawidłowych kontach rozpoczęto w trakcie kontroli.

Podając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. dokonywanie wydatków ze środków publicznych w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów ustawy *o finansach publicznych*,
2. pokrywanie deficytu budżetowego środkami finansowymi pochodzącymi wyłącznie ze źródeł określonych w ustawie *o finansach publicznych*,
3. nieprzekraczanie określonych ustawą *o finansach publicznych* wskaźników zadłużenia gminy,
4. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek*

budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe nieprawidłowości i uchybienia wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.*

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby.


PREZES
Luiza Budner-Juranička

Do wiadomości:

Pan Benedykt Lipski - Przewodniczący Rady Miejskiej w Czarnem

Czarne, dnia 13. sierpnia 2013 r

FIN-3320.1.34.2013

Pani
Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku
ul. Powstańców Warszawskich 25
80-8152 Gdańsk

dot: WK.0804/P/15/31410/2013 z dnia 9. lipca 2013 r

W odpowiedzi na zalecenia pokontrolne przedstawiam informację o wykonanych wskazanych zaleceniach :

- ad.1) zobowiązano pracownika do dokonywania wydatków ze środków publicznych w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań , stosownie do przepisów ustawy o finansach publicznych ,
- ad.2) w latach w których wystąpi deficyt budżetowy , będzie się przestrzegać zasadę , aby pokryć deficyt budżetowy środkami finansowymi pochodzącymi wyłącznie ze źródeł określonych w ustawie o finansach publicznych ,
- ad.3) monitorowane jest na bieżąco zadłużenie tak , aby nie spowodować przekroczenia wskaźników zadłużenia gminy określonych ustawą o finansach publicznych ,
- ad.4) od roku 2013 r dokonuje się ewidencji odsetek od kredytów , pożyczek i wyemitowanych papierów wartościowych w ewidencji księgowej urzędu na kontach zespołu „1” i „7” , zgodnie z zasadami określonymi rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity : Dz.U. Z 2013 r. poz. 289.

Ewidencjonowanie na prawidłowych kontach w ewidencji księgowej urzędu na kontach zespołu „1” i „7” dokonano w trakcie kontroli.

Ponadto informuję, że zostały wyeliminowane wszystkie pozostałe nieprawidłowości wymienione w protokole z kontroli.

BURMISTRZ
inż. Jan Ziemiuk